SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, queda abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 28 minutos)

Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Carpeta Nº 1002/2007. Distribuido Nº 2161/2007. Artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007, de Repoblamiento de la Campaña. Se deroga el inciso 2º del citado artículo.

Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por el señor Senador Eber Da Rosa.

Carpeta Nº 1005/2007. Distribuido Nº 2162/2007. Artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948. Opción de compra de tierra por parte del Instituto Nacional de Colonización. Sustitución.

Proyecto de ley con exposición de motivos presentado por los señores Senadores Luis A. Heber y Francisco Gallinal.

Carpeta Nº 1009/2007. Distribuido Nº 2177/2007. Artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007, sobre Repoblamiento de la Campaña.

Proyecto de ley con exposición de motivos presentados por señoras Senadoras y señores Senadores integrantes de la Bancada del Frente Amplio.

Nota del Ministerio de Economía y Finanzas, de la Dirección General de Comercio, relacionada con denuncias presentadas al Servicio de Atención al Usuario del Sistema Financiero por parte de la Asociación Nacional de Afectados por Intereses de Usura en el Uruguay.

Nota de 'The World Bank', anunciando la presentación de un nuevo estudio del Banco Mundial denominado 'Las políticas de transferencia de ingresos en Uruguay: cerrando las brechas de cobertura para aumentar el bienestar', realizado por el señor Rafael Rofman y planteando la posibilidad de organizar una presentación especial del autor a Legisladores en el Parlamento."

Todos los asuntos entrados ya han sido repartidos.

La Comisión ha sido convocada para analizar el tema relativo al artículo 35 de la Ley Nº 11.029. A esos efectos, se ha repartido un comparativo que contiene los textos sustitutivos -a efectos de derogar aquella norma o realizarle cambios sustantivos- presentados respectivamente por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti, por el señor Senador Da Rosa, por los señores Senadores Heber y Gallinal y por la Bancada del Frente Amplio.

SEÑOR BRECCIA.- Si me permiten, desearía hacer una sugerencia relacionada con la metodología de trabajo.

Nos encontramos ante un caso que ofrece ciertas peculiaridades y, tal como conversábamos antes del inicio de esta sesión con el señor Senador Alfie, el artículo que hoy es motivo de polémica en esta Comisión y objeto de cuatro proyectos de ley proviene de la Cámara de Representantes con determinadas modificaciones, por lo que no pudimos votarlo en ese momento. Tal vez lo más conveniente hubiera sido votar dicho texto párrafo por párrafo e ir acordando una redacción que satisficiera a todas las Bancadas.

La otra particularidad que presenta este tema es que todas las Bancadas coinciden en cuanto a la derogación, la eliminación o la supresión del segundo párrafo de este artículo 35. Hasta donde he podido estudiar, creo que el proyecto presentado por el señor Senador Da Rosa, que deroga el inciso segundo del artículo 35 de la Ley Nº 11.029, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, y el proyecto de ley presentado por la Bancada del Frente Amplio, que sustituye el artículo 35 pero también suprimiendo exclusivamente el inciso segundo, son absolutamente idénticos en sus efectos, y los señores Senadores quizás coincidan en esto.

También deseo aclarar que, en conversaciones previas mantenidas con el señor Senador Alfie, hemos estudiado la conveniencia de introducir -ya que tratamos este artículo- algunas modificaciones que de alguna manera mejorarían la redacción, y prever algunas hipótesis que en la redacción original de la Ley Nº 11.029 no estaban y sí lo están en este artículo 35.

Allí empiezan a separarse un poco los criterios; por lo tanto, si los señores Senadores están de acuerdo, en la medida en que muchos de los párrafos de este larguísimo artículo son comunes y la modificación que se pretende por parte de las diversas Bancadas no los afecta, podríamos ir analizando párrafo por párrafo, para ver si podemos armar un texto que satisfaga a todos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores Senadores están de acuerdo, se daría lectura al primer párrafo de cada propuesta de redacción para el artículo único.

(Apoyados)

Léase el primer inciso del texto presentado por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti.

(Se lee:)

"Artículo Único.- Sustitúyase el artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, por el siguiente:

'Artículo 35.- Dentro de las zonas que se señalen en la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo, todo propietario, antes de vender un campo de una extensión superior a quinientas hectáreas, Índice *Coneat* 100, está obligado a ofrecerlo en primer término al Instituto Nacional de Colonización el que tendrá preferencia para la compra por igual valor e idénticas condiciones de pago'."

-Léase el primer inciso del texto presentado por los señores Senadores Heber y Gallinal.

(Se lee:)

"Artículo 1º.- Sustitúyase el artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007, por el siguiente:

'Artículo 35.- Todo propietario, antes de vender un campo de una extensión igual o superior a 500 hectáreas está obligado a ofrecerlo, en primer término al Instituto Nacional de Colonización (INC), el que tendrá preferencia para la compra por igual valor y plazo de pago'."

Léase el primer inciso del texto presentado por la Bancada del Frente Amplio.

(Se lee:)

"Artículo Único.- Sustitúyase el artículo 35 de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948, en la redacción dada por el artículo 15 de la Ley Nº 18.187, de 2 de noviembre de 2007, por el siguiente:

'Artículo 35.- Todo propietario, antes de enajenar un campo de una extensión igual o superior al equivalente a 500 hectáreas de índice de productividad CONEAT 100 está obligado a ofrecerlo, en primer término al Instituto Nacional de Colonización (INC), el que tendrá preferencia para la compra por igual valor y plazo de pago'."

En consideración.

SEÑOR ALFIE.- En primer lugar, advierto que hay dos diferencias entre el texto presentado por el Partido Colorado y el que proponen los señores Senadores Heber y Gallinal y el de la Bancada del Frente Amplio. La primera de ellas está en que nosotros mantenemos la ley original, que decía que el Poder Ejecutivo podía reservarse zonas en las que no le interesase comprar campos, con lo que directamente se agilizaría la operatividad.

La segunda diferencia se plantea en la parte final del primer inciso, donde nosotros expresamos "por igual valor e idénticas condiciones de pago". Si se quiere, se podría decir "en idénticas condiciones", expresión que incluye los conceptos de valor, forma de pago, plazos, etcétera.

SEÑOR ABREU.- ¿El señor Senador se refiere a la enajenación?

SEÑOR ALFIE.- Efectivamente, señor Senador. Nos parece que este texto es mejor que el original, por cuanto pueden surgir diferentes interpretaciones respecto a cuál es el plazo. Por ejemplo, el plazo de pago puede ser de cuatro años, pero puede haber casos en que se pague en forma mensual y otros en forma anual; en el fondo, no tiene nada que ver una cosa con otra.

Por lo tanto, nos parece que esta redacción es mejor y estas son las diferencias que quise explicar, porque este sería el único proyecto diferente al original.

SEÑOR ABREU.- Por nuestra parte, hemos propuesto una solución redactada por el señor Senador Da Rosa -si se quiere, un tanto draconiana- a los efectos de dirimir claramente cualquier tipo de dudas con relación a este tema.

Ahora bien; también es cierto que podemos avenirnos a una redacción que busque, entre otras cosas, un alineamiento con la política del Instituto Nacional de Colonización.

En ese caso podríamos aceptar la redacción propuesta por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti, pues a diferencia de las otras propuestas que expresan "todo propietario" -tal como lo señalaba el señor Senador- aquí se habla de los propietarios que se ubiquen dentro de la zona que establezca la reglamentación.

Creo que este es un elemento importante a los efectos de no crear un mecanismo burocrático de carácter ilimitado. En ese caso, el propio Instituto Nacional de Colonización en la reglamentación podría establecer cuáles son las zonas prioritarias; incluso, la propia reglamentación puede ir cambiando y, en función de las prioridades que establezca el Instituto, las enajenaciones que se produzcan tendrían que seguir este procedimiento, pero no todas, porque algunas pueden no ser de interés, en cuyo caso se transforma en un mecanismo burocrático innecesario.

SEÑOR BRECCIA.- Si los señores Senadores me permiten, quiero expresar lo siguiente estrictamente a título personal. Me parece correcta la modificación que refiere a la señalización, por parte de la reglamentación, de las zonas dentro de las cuales se tiene que hacer este ofrecimiento; incluso, de alguna manera concuerda con la redacción original de la Ley del Instituto Nacional de Colonización.

Por otro lado, comparto la idea del texto del inciso primero presentado por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti en el sentido de que se establezca "igual valor e idénticas condiciones de pago".

A continuación, voy a plantear cuáles son las discrepancias. En cuanto a la modificación al artículo 35 de la Ley Nº 11.029, en la redacción dada por la Ley Nº 18.187, con toda franqueza debo decir que no conozco las razones por las cuales se eliminó este acotamiento de la obligación a las zonas que pueda determinar la reglamentación que dicte el Poder Ejecutivo, pero debo presumir que se lo hizo deliberadamente y que se estableció, por tanto, la obligación de realizar un ofrecimiento en forma indiscriminada, buscando alguna finalidad que, con toda honestidad, en este momento no puedo discernir.

Por las razones que acabo de expresar, no estaría de acuerdo en establecer este acotamiento. De todas maneras, manifiesto mi intención de hacer las consultas correspondientes al Poder Ejecutivo, porque me parece que es inteligente acotar de alguna manera para dar fluidez al negocio de la venta de campos; asimismo, le reservamos al Poder Ejecutivo la posibilidad de marcar determinadas zonas, tal como sucede con muchas cosas como, por ejemplo, la forestación.

Por otro lado, viendo la integración que tiene la Comisión en el día de hoy, creo que lo correcto sería hacer las consultas correspondientes y analizarlo en una próxima sesión porque, en definitiva -lo digo para que conste en la versión taquigráfica- el resultado de la votación sería tres a tres.

En cuanto al tema de la igualdad de valor y condiciones de pago, me parece que esa redacción está muy bien. No creo que lo que expresaba originalmente la ley, en cuanto a la "igualdad de condiciones" sea tan específico como cuando se establece "igualdad de valor y condiciones".

Por tanto, considero que ese último término del primer inciso mejora la ley original y, por lo tanto, también el inciso primero de la ley que votamos -la 18.187- que reiteraba la solución de la disposición original.

La otra posibilidad que planteo es que, a beneficio de inventario -a los efectos de no dilatar la aprobación de este proyecto de ley, ya que todos tenemos interés en que se apruebe lo más rápidamente posible- votemos este inciso con la redacción propuesta por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti, con la salvedad de que, eventualmente, se le formule alguna corrección.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso primero, en la redacción dada por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léanse los incisos segundo y tercero presentados por los señores Senadores Heber y Gallinal.

(Se leen:)

"No regirá con respecto al Ente, la necesidad de seña de especie alguna como garantía de ejecución del contrato que se hubiere podido pactar.

El propietario que, con posterioridad a la vigencia de esta ley, haya fraccionado un campo que reúna alguna de las condiciones establecidas en el inciso primero deberá, asimismo, ofrecer previamente al INC cada una de las parcelas que proyecta vender, aunque aisladamente consideradas no alcancen el mínimo de superficie indicado en el inciso primero."

En consideración.

SEÑOR BRECCIA.- Me parece que aquí nos equivocamos en el procedimiento porque, en realidad, los incisos segundo y tercero del proyecto de ley presentado por los señores Senadores Heber y Gallinal reiteran normas que ya están. Lo que sucede es que en esa redacción, al igual que en la iniciativa presentada por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti, se propone eliminar los párrafos tercero y cuarto. Como sabemos, todos sugerimos eliminar el párrafo segundo.

Entonces, creo que lo que tendríamos que hacer sería, en principio, obviar la lectura de los párrafos tercero y cuarto -que no tienen mucho sentido- del proyecto de ley presentado por la Bancada del Frente Amplio, por cuanto reiteran exactamente los párrafos tercero y cuarto de la iniciativa que fue aprobada en Sala.

Tenemos que decidir si eliminamos los párrafos tercero y cuarto o los aceptamos con alguna modificación. El problema que existe es que la eliminación de estos párrafos implica, precisamente,

dejar sin efecto la opción que tiene el Instituto Nacional de Colonización de adquisición de los inmuebles rurales que reúnan las condiciones de la ley, en el caso de las enajenaciones forzosas, así como -y esto figura en el inciso cuarto- establecer que “El ofrecimiento no podrá condicionarse o ligarse a otras operaciones tales como la compra de semovientes, útiles, herramientas u otros bienes”.

Creo que las obligaciones establecidas en los párrafos tercero y cuarto son procedentes, por lo que eliminar la opción que tiene el Instituto Nacional de Colonización en los casos de enajenaciones forzosas instaura dentro del mecanismo de la ley una peligrosa posibilidad de eludirlo. Como todos sabemos -hecha la ley, hecha la trampa- se podría prestar a que alguien se hiciera ejecutar judicialmente un bien en forma sumaria y, entonces, estaría eludiendo la obligación legal de ofrecérselo al Instituto Nacional de Colonización.

Me parece que lo que sugería el señor Senador Alfie era que, en el caso de las enajenaciones forzosas, la opción del Instituto Nacional de Colonización debería ser hecha en el momento de la subasta o del remate. Creo que eso es aceptable porque, en definitiva, es lo que ocurre muchas veces con bienes de valor histórico donde el Estado comparece y dice: “en esas mismas condiciones compro yo”. Esto implicaría para el Instituto Nacional de Colonización una tarea administrativa un poquito más prolija, que le permitiera ver qué bienes inmuebles rurales se están rematando, para participar en el momento del remate; incluso, puede establecer que va a concurrir al remate -como en varias oportunidades hace el propio Banco de la República- y hacer uso de la opción. Por esto creo que habría que buscar una redacción adecuada para este párrafo tercero.

Por otro lado, estoy abogando por el mantenimiento de aquellos casos en los cuales la contraprestación del adquirente consiste, total o parcialmente, en la entrega de acciones, valores u otros bienes muebles o inmuebles, así como de lo establecido en el inciso cuarto, en el sentido de que el ofrecimiento no se pueda condicionar a otras operaciones como las que están allí establecidas. Digo esto porque, justamente, cualquiera de esas dos previsiones que hace la ley tienden a eliminar la posibilidad de que se eluda la obligación legal.

SEÑOR ALFIE.- Creo que en el inciso segundo deberíamos expresar que en el caso de las enajenaciones forzosas, el Instituto Nacional de Colonización seguirá el procedimiento tal o tendrá la opción de tomar el bien al valor del remate.

SEÑOR ABREU.- El procedimiento que el Estado sigue en ocasión de la subasta pública.

SEÑOR ALFIE.- Sí; como dijo el señor Senador Abreu, se podría expresar que “seguirá el procedimiento que el Estado sigue en subasta pública”. Y ahí terminaría el inciso.

Por otro lado, creo que es innecesario hacer referencia a aquellos casos donde la contraprestación del adquirente consista total o parcialmente en la entrega de acciones, valores u otros bienes muebles o inmuebles porque, en realidad, eso implica solo parte del precio y cómo se paga. Para mí esto está implícito en el tema. Cuando se entregan acciones, éstas están valuadas a un determinado precio -que es lo que importa- y, en todo caso, se trata básicamente de un pago al contado, tanto si se entregan acciones como bienes muebles. No es cuestión de que agregue algo o no; si se dice que la entrega de acciones, valores u otros bienes deben tomarse por el valor al cual fueron adquiridos y que se tomarán como parte del precio, es algo que resulta obvio y que no agrega nada.

SEÑOR LARRAÑAGA.- Se trata del precio de la compraventa. Esa es la situación del adquirente originario, que puede comprometer en especie la contraprestación. Sin embargo, en caso de que el Instituto Nacional de Colonización haga la opción, integrará el precio en dinero. Es cierto que no se le puede exigir que desembolse los mismos valores que habría entregado el adquirente original. En ese caso, estará al precio de la compraventa pues las acciones y los bienes muebles e inmuebles tendrán un precio.

SEÑOR ABREU.- Esta cuestión está comprendida, de alguna forma, en la expresión del inciso primero, que dice: “igual valor e idénticas condiciones de pago”. Lo que se intenta preservar con esta disposición es el valor y que las condiciones de pago no se alteren por una vía lateral. Las condiciones de pago pueden ser al contado, mediante permuta, entrega de bienes, u otros mecanismos que variarán en cada instancia. El objetivo del proyecto de ley es que se mantenga el criterio de igual valor e idénticas condiciones de pago. En este punto me surge la inquietud de que, quizás por decir mucho,

agreguemos algún problema. Reitero que lo relevante es que se mantenga el criterio de que el Estado disponga y acceda a la adquisición del bien en las mismas condiciones.

SEÑOR ALFIE.- Ocurre que la entrega de acciones nunca se va a poder igualar porque, de hecho, alguien que no es el Estado posee esas acciones. Habría que establecer una disposición general que dijera que en el caso de que el pago no sea totalmente integrado por efectivo, por dinero, el Instituto Nacional de Colonización pagará en dinero en las mismas condiciones o plazos que la entrega de cosas que no son dinero efectivo. Nada más. Y, tal como señala el señor Senador Abreu, debemos dejar de lado la intención de describir las cosas porque podría aparecer algo que no fuera una acción, sino una parte de un fideicomiso, una participación o un valor, o quizás alguien pueda interpretar según una norma "sui generis" que no se trata de un valor, sino de algo diferente, lo cual generaría problemas.

SEÑOR ABREU.- Quisiera hacer una propuesta al señor Senador Breccia puesto que, obviamente, estamos trabajando de consuno. Es importante dejar fijado el criterio y, por ese motivo, si se establece la expresión "igual valor e idénticas condiciones de pago", el Instituto Nacional de Colonización de alguna forma va a ajustar su mecanismo al contrato, al compromiso de compraventa o al precompromiso -cualquiera sea el instrumento que se utilice- con el eventual vendedor que debe ofrecer el bien al Instituto. De esta manera, ya se conoce el criterio.

SEÑOR LARRAÑAGA.- El Instituto siempre va a pagar en dinero.

SEÑOR BRECCIA.- La intervención de los señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra ratifica, justamente, la necesidad de mantener estos párrafos. ¿Por qué? Porque es cierto que si se dice "igual valor e idénticas condiciones de pago" parecería que se estuviera abarcando la generalidad de los casos, pero el tema es -tal como planteaba alguno de los señores Senadores preopinantes- que cuando se establece el pago en acciones o en otros bienes muebles o inmuebles, el Instituto Nacional de Colonización no puede actuar en idénticas condiciones. Por esas mismas razones, lo que se establece en estos mecanismos es un párrafo que pretende ser lo más abarcativo posible, aunque reconozco la posibilidad de que estemos dejando fuera algún caso muy específico. Pero como estamos hablando de valores, creo que no hay nada que no sea un valor que funja o funcione como contraprestación.

Entonces, creo que necesariamente tenemos que mantener la referencia a la posibilidad de que la contraprestación consista en la entrega de acciones, valores u otros bienes, muebles o inmuebles. Y a partir de ese mantenimiento, por la razón que acabo de dar, no tenemos más remedio que mantener también el inciso que establece que en todos los casos deberá consignarse el precio que se hubiere pactado o, en su caso -y aquí viene lo importante- estimar en moneda nacional el valor que la parte vendedora asigna a la contraprestación. De lo contrario -y por eso decía que esto puede significar una forma de eludir las obligaciones de la ley- si una persona realiza una venta cuya contraprestación esté conformada por acciones de determinada sociedad, puede asignarles un valor dos o tres veces superior al que tienen; entonces, obliga al Instituto Nacional de Colonización a pagar ese valor o no hacer la opción. Es decir que, en realidad, lo que está haciendo es evitar que el Instituto Nacional de Colonización haga la opción u obligarlo a pagar un precio desmedido. Según esta redacción, en cambio, en el caso de que se pretenda realizar esa maniobra, el Instituto Nacional de Colonización puede argumentar que esas acciones no tienen ese valor y pagar de acuerdo con el valor de Catastro.

SEÑOR LARRAÑAGA.-. Este inciso dice: "La obligación preceptuada por el inciso primero regirá también en el caso de enajenaciones forzosas y en aquellas en las cuales la contraprestación del adquirente consista total o parcialmente en la entrega de acciones, valores, u otros bienes, muebles o inmuebles". Entonces, se puede agregar una frase que establezca que en estos casos el Instituto Nacional de Colonización, si ejerce la opción prevista, abonará en efectivo.

SEÑOR BRECCIA.- El problema se plantea si alguien sostiene que las acciones de determinada empresa, que le entregaron como contraprestación, tienen un valor absolutamente exorbitante; en ese caso, el Instituto Nacional de Colonización tendría que pagar ese precio o no hacer la opción. Con esta redacción, el Instituto Nacional de Colonización puede evitar que alguien haga una maniobra en el sentido de exagerar o inflar el valor de la contraprestación.

(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica)

SEÑOR ALFIE.- Creo que hay que dividir este inciso en dos partes: una que refiera a las enajenaciones forzosas y otra que trate sobre las contraprestaciones. Creo que hay que redactar las dos partes de manera distinta, más allá de que los criterios sean estos.

SEÑOR BRECCIA.- Estoy de acuerdo con esa nueva forma de redactar el inciso en dos párrafos. Ninguno de nosotros quiere eliminar lo relativo a las enajenaciones forzosas, aunque sí estamos de acuerdo en prever un mecanismo especial para esos casos.

En cuanto al siguiente párrafo, respecto a la contraprestación en otros bienes que no sean dinero, aclaro que no estamos en condiciones de votar el artículo tal cual está, aunque, posiblemente, antes de llegar a Sala podamos buscar una redacción diferente.

SEÑOR ALFIE.- Lo que estamos proponiendo es buscar una redacción diferente, pero si quieren, manteniendo estos criterios. De todas maneras, quiero dejar constancia de que está claro que queremos tapar el sol con la mano y no lo vamos a poder hacer.

Por otra parte, me parece que en el cuarto inciso, sobre los ofrecimientos, deben separarse las dos frases, porque refieren a cosas totalmente distintas. En primer lugar, voy a hacer mención a la segunda frase, porque me parece más fácil.

No sé por qué hay que estimar el valor en moneda nacional, ya que muchas veces se pacta en moneda extranjera, y por ahora en Uruguay eso se puede hacer. Entonces, propondría hablar simplemente de “el valor”. Por ejemplo, si la entrega se va a hacer en bonos del Estado, hay que tener en cuenta que la enorme mayoría está en dólares, por lo que no tendría mucho sentido convertirlos a un tipo de cambio específico.

Respecto a la primera frase, quizás sí tengamos alguna diferencia. En realidad, no sé mucho de este tema, pero creo que a veces se puede vender un establecimiento completo -con los útiles, las instalaciones y con los semovientes- y no es fácil desligarse de eso. En lo personal, esto no me gusta y fue lo que nos llevó a no incluir este inciso en nuestro proyecto.

SEÑOR ABREU.- Yo estoy en la misma sintonía que el señor Senador Alfie, sobre todo por las dificultades que plantea la primera parte del inciso. Se está haciendo referencia a lo que todos conocemos como venta a portera cerrada. Muchas veces, cuando se vende un establecimiento, el comprador condiciona su propia decisión comercial al hecho de tener determinadas cabezas de ganado o razas. Todos sabemos, por ejemplo, cómo funciona un tambo o un establecimiento lechero. Obviamente, si el Instituto Nacional de Colonización toma la opción, va a tener las mismas condiciones, por lo que tendrá que buscar la forma de comprar todos los bienes muebles o semovientes que se encuentren en el campo. En realidad, tengo un poco de temor a forzar este tipo de práctica. Reconozco que no es una venta que se haga todos los días, pero procede. Insisto que en algunos temas la casuística nos puede llevar a complicar más las cosas que lo que pretende el espíritu de la norma. De todas maneras, el propio Instituto Nacional de Colonización puede analizar una venta a portera cerrada de un determinado establecimiento agropecuario. Vamos a razonar de la siguiente manera: una persona quiere vender un campo a portera cerrada porque tiene determinados semovientes, pero antes debe plantearle la opción al Instituto Nacional de Colonización. Es muy probable que a éste no le sirva comprar un campo que tenga, por ejemplo, ganado de la raza Ranquel -porque, entre otras cosas, no tiene una política de mejora genética- pero puede desalentar la agilidad de la comercialización.

SEÑOR ALFIE.- Creo que, además, esta primera parte del artículo está referida al famoso 20% de la tierra, por el que deberían quedarse con eso.

Entonces, me parece que es un exceso, y dado que eliminamos el inciso segundo que refiere a que puede comprar hasta el 20%, también habría que sacar esto. Quería decir eso con respecto a la primera parte del inciso. En el caso de la segunda parte, reitero, debería quedar con ese cambio.

SEÑOR BRECCIA.- Me parece que las observaciones que realizan los señores Senadores preopinantes son atinadas; sin embargo, debo realizar la siguiente precisión. La filosofía que tiene este proyecto -y creo que, en general, las distintas Bancadas estamos de acuerdo con eso- es fortalecer al Instituto Nacional de Colonización como herramienta. Entonces, debemos darle las armas necesarias y evitar la elusión de las disposiciones legales.

El espíritu de la primera oración del párrafo cuarto, que dice "El ofrecimiento no podrá condicionarse o ligarse a otras operaciones tales como la compra de semovientes, útiles, herramientas u otros bienes", parte de la base de constatar que en muchos casos se quiere vender el establecimiento a portera cerrada con un valor campo de, por ejemplo, cien, pero además se quiere vender maquinarias, útiles, etcétera, que tienen un valor muy importante en el campo, pero que al Instituto Nacional de Colonización no le interesan. De repente, este quiere armar una colonia de cien personas y no le interesa quedarse con ese tipo de cosas. Entonces, abogo por el mantenimiento de este párrafo porque, de lo contrario, se estaría facilitando que se eluda la ley. Ahora bien, insisto en que se podría buscar otra redacción a los efectos de que no le sea necesario -y ahí está lo referido a "no podrá condicionarse o ligarse"- al Instituto quedarse con lo que está arriba del campo, es decir, las poblaciones, las maquinarias, etcétera, porque eso lo obliga a salir al mercado a realizar una venta con el mecanismo que tiene el Estado, que todos sabemos que es bastante complejo.

SEÑOR ALFIE.- Pero entonces, ¿cómo se hace para vender un campo con árboles, que es otro tipo de bien? No hay forma, y si mantenemos esta redacción lo estaríamos impidiendo.

SEÑOR BRECCIA.- Insisto en que estoy de acuerdo con que quizás esto dificulta una operación que es absolutamente legítima, lícita y conveniente, pero también debemos ver cómo impedimos que se eluda -por el procedimiento de condicionar las operaciones a la venta de otros bienes- la obligación legal de ofrecer el campo al Instituto Nacional de Colonización para que tenga la posibilidad de comprarlo. Mi preocupación fundamental se centra en que este Instituto se fortalezca.

SEÑOR HEBER.- Pero, ¿por qué el señor Senador cree que no se fortalece?

SEÑOR BRECCIA.- La frase que dice: "no podrá condicionarse o ligarse a otras operaciones tales como la compra", se introduce para evitar que un propietario venda su campo de, por ejemplo, 1.000 hectáreas a US$ 1:000.000 -es decir, US$ 1.000 la hectárea- pero aparte venda el tractor, la cosechadora, etcétera a US$ 500.000, cuando en realidad no valen eso, sino US$ 100.000. ¿Se entiende? De esa manera se levanta el precio del campo de una manera artificial. Además, esta expresión no obliga al Instituto a quedarse con toda la operación, incluyendo, por ejemplo, una cosechadora, una sembradora, tres tractores, todas las herramientas y el ganado, cuando no los necesita.

Entiendo lo que plantean los señores Senadores Abreu y Alfie. Debe haber muchas operaciones y no hay por qué pensar que esta va a ser la norma. Posiblemente, lo normal sean aquellas operaciones en las cuales una persona decide vender su campo con determinada cantidad de animales, maquinaria, etcétera, y retirarse de la actividad productiva. El tema es que en muchas de esas operaciones que implican campos importantes, estamos quitando la posibilidad al Instituto Nacional de Colonización de poder ofertar y quedarse con esos predios, que es lo que el proyecto de ley busca.

Me gustaría conversar este tema con las autoridades del Instituto Nacional de Colonización y del Ministerio, plantear la hipótesis que se manejó acá y, en todo caso, antes de enviar este tema al Plenario, buscar una redacción alternativa, si es que podemos encontrarla y si es que esto es inevitable.

SEÑOR ALFIE.- Sigo sosteniendo que es parte del negocio y, entonces, me parece que legislar por casos patológicos no es bueno, porque a veces se hace un daño mayor que el que causan los propios casos patológicos. Básicamente, esa es la norma.

En definitiva, estaríamos de acuerdo en buscar una nueva redacción. Al respecto, creo que habría que eliminar la primera oración.

SEÑOR ABREU.- Me gustaría reflexionar un poco más sobre este tema. ¿Qué es lo que sucede? La norma dice que todo propietario, antes de enajenar un campo de una extensión igual o superior a 500 hectáreas de índice *Coneat* 100, está obligado a ofrecerlo al Instituto Nacional de Colonización, que tendrá 20 días hábiles para aceptar o no la oferta. Imaginen qué significa este plazo dentro del funcionamiento de la burocracia uruguaya, para aceptar un ofrecimiento de esta naturaleza. Lo que no puede hacer el propietario es ofertar determinado bien o campo que esté condicionado por un agregado en la comercialización como, por ejemplo, que tenga ganado, etcétera. Este es un elemento disuasivo para la comercialización. Como está sucediendo ahora, un vendedor puede ofrecer su campo

a los neocelandeses, por ejemplo -más allá de las observaciones que realizó el señor Senador Lorier en cuanto al sistema lácteo- quienes están comprando predios de 1.000, 2.000 ó 4.000 hectáreas, dentro de las cuales puede haber instalaciones de tambo, etcétera, pero antes de eso tiene que ofrecerlo al Instituto Nacional de Colonización. Le ponemos una barrera burocrática que ni el propio Instituto puede manejar, porque si acepta la oferta, ¿qué hace con ese campo y con todas sus instalaciones? ¿Cómo lo adjudica? ¿Cómo lo distribuye en su política de colonización? Me preocupa que todo este trámite -más allá de que se atiendan los fines sociales que tiene el Instituto Nacional de Colonización, que no se los niego- termine siendo un elemento de desestímulo a inversiones o que dificulte la agilidad en la comercialización. Podemos buscar una salida, pero le tengo miedo a la casuística. Esto, inclusive, podría ser motivo de preocupación de las gremiales que, por lo que hemos hablado con ellas, generalmente no tienen la ponderación que tenemos nosotros para hablar en el Senado; están en situación de alarma total con este tema. Inclusive, aquí tengo un memorando de la Federación Rural del Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que siempre debemos tener en cuenta que el Instituto Nacional de Colonización tiene la potestad de aceptar o no y, por tanto, si se genera la serie de inconvenientes que señala el señor Senador, dicho Instituto podrá decir que no tiene interés.

SEÑOR ALFIE.- Lo que sucede es que en esta redacción se hace referencia al campo pelado y, entonces, ¿cómo se separan las instalaciones del campo? Aclaro que no estoy hablando de los bienes muebles, sino de la expresión “u otros bienes” que, como expresaba antes el señor Senador Abreu, puede referirse a un tambo. También podrían incluirse los semovientes porque, en realidad, son bienes o valores intrínsecos. Me pregunto qué sucede, por ejemplo, con una plantación de árboles frutales.

SEÑOR ANTOGNAZZA.- No creo que la norma refiera a viviendas o a árboles.

SEÑOR ALFIE.- Sin embargo, también son bienes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como los señores Senadores comprenderán, estamos ante un proyecto de ley que ha sido muy trabajado. En este momento, tenemos esta redacción y podemos tomar las sugerencias planteadas por los señores Senadores, transmitirlas, gestionarlas lo más rápidamente posible y luego hacer una devolución antes de la próxima sesión.

SEÑOR ABREU.- Quisiera saber si lo relativo a los veinte días sería aceptado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso sí tendría andamiento.

SEÑOR BRECCIA.- Considero que todos los planteamientos hechos han aportado mucho a la comprensión del tema y a la solución de los problemas que apareja. En mi opinión, contrariando lo que hicimos al votar el párrafo primero, deberíamos adoptar como metodología seguir discutiendo los demás párrafos del artículo y disponer que para la próxima sesión de la Comisión, que se realizaría el 13 de diciembre, contemos con una redacción alternativa que sea el producto de un acuerdo. Según lo manifestado por todas las Bancadas en cuanto a la necesidad de que este proyecto de ley se apruebe con urgencia, sugiero que el mismo sea incluido en la sesión del Plenario de los días 13 ó 14 del corriente.

SEÑOR HEBER.- ¿La Comisión ya culminó la consideración del resto del proyecto de ley?

SEÑOR BRECCIA.- No, señor Senador, simplemente comenzamos el análisis párrafo por párrafo para ver si podíamos ir votando. En este caso particular, si bien todos estamos de acuerdo en eliminar el párrafo segundo, nos encontramos ante el obstáculo de que coincidimos parcialmente en dar otra redacción a los párrafos tercero y cuarto. Por tanto, no podemos llegar a un acuerdo en este momento.

SEÑOR ABREU.- Quiero aclarar que el párrafo primero se votó con la redacción dada por los señores Senadores Alfie y Sanguinetti.

SEÑOR BRECCIA.- Si me permite, señor Presidente, creo que se debería considerar el siguiente párrafo del artículo tal cual está redactado en la propuesta original, porque me parece que no se propone su eliminación en ninguno de los proyectos presentados por los señores Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo, señor Senador.

Léase el párrafo siguiente en su redacción original.

(Se lee:)

"No regirá con respecto al Ente, la necesidad de seña de especie alguna como garantía de ejecución del contrato que se hubiere podido pactar."

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el párrafo siguiente.

(Se lee:)

"El propietario que, con posterioridad a la vigencia de esta ley, haya fraccionado un campo que reúna alguna de las condiciones establecidas en el inciso primero deberá, asimismo, ofrecer previamente al INC cada una de las parcelas que proyecta enajenar, aunque aisladamente consideradas no alcancen el mínimo de superficie indicado en el inciso primero."

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el párrafo siguiente.

(Se lee:)

"Los ofrecimientos a que se refiere este artículo deberán presentarse en la Sede Central del INC o en cualquiera de sus oficinas regionales y se ajustarán a los requisitos formales que establezca la reglamentación que se dicte en la materia."

En consideración.

SEÑOR ALFIE.- La redacción que nosotros proponemos para este inciso, dice lo siguiente: "El ofrecimiento a que refiere el inciso anterior, deberá presentarse en la Sede Central del INC o en cualquiera de sus oficinas regionales y se ajustarán a los plazos y formalidades que establezca la reglamentación que se dicte". Se trata de una redacción ligeramente distinta a la original.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, proponen que en lugar de la palabra "requisitos" diga "plazos y formalidades".

SEÑOR BRECCIA.- La redacción original dice "a los requisitos formales que establezca la reglamentación que se dicte en la materia", mientras que la que proponen los señores Senadores Alfie y Sanguinetti establece "a los plazos y formalidades que establezca la reglamentación que se dicte". En este caso, no sé cuál es la diferencia.

SEÑOR ALFIE.- En realidad es lo mismo, porque los requisitos formales deberían incluir los plazos. Estoy de acuerdo, entonces, en que se deje tal como está.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el párrafo siguiente.

(Se lee:)

"El INC dispondrá de un plazo máximo de veinte días hábiles para expedirse acerca de si acepta o no la oferta, transcurrido el cual sin que se expidiere, se entenderá que no hay aceptación."

-En consideración.

SEÑOR ABREU.- En este párrafo se dice: "El INC dispondrá de un plazo máximo de veinte días hábiles para expedirse acerca de si acepta o no la oferta". Me parece que deberíamos unificar y usar una misma palabra para el acto formal. Por lo tanto, proponemos eliminar la palabra "oferta" y en todos los casos utilizar el término "ofrecimiento".

SEÑOR ALFIE.- A mi entender, se trata de una oferta y no de un ofrecimiento.

SEÑOR ABREU.- En realidad, se ofrece en venta.

SEÑOR ALFIE.- Preferiría que se hablara de "la oferta", con lo que el texto quedaría de la siguiente manera: "El INC dispondrá de un plazo máximo de veinte días hábiles, contado a partir de la fecha de presentación de la oferta, para manifestar si la acepta o no. Transcurrido el plazo sin que se expidiere, se entenderá que no hay aceptación".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar con las modificaciones indicadas.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el inciso siguiente.

(Se lee:)

"Aceptada la oferta, caducarán automáticamente las promesas de compraventa preexistentes respecto al o a los padrones objeto de la operación, procediendo los Registros Públicos a cancelar las inscripciones que de aquellas existieren, a simple solicitud del INC".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el inciso siguiente.

(Se lee:)

"La falta de cumplimiento de la parte enajenante de las obligaciones impuestas por este artículo, determinará la nulidad absoluta del negocio jurídico, la que operará de pleno derecho".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Léase el inciso siguiente.

(Se lee:)

"Sin perjuicio de ello, el enajenante será responsable del pago de una multa equivalente al 25% (veinticinco por ciento) del valor real íntegro fijado por la Dirección Nacional de Catastro, para el o cada uno de los predios comprendidos en la operación".

En consideración.

SEÑOR HEBER.- Creo que, incluso teniendo en cuenta la tesis del señor Senador Breccia -que comparto- en el sentido de ayudar al Instituto Nacional de Colonización, fijar una multa del 25% es un error. Hay muchos recursos que ingresan a este Instituto por ese concepto, dado que la gente paga porque quiere vender rápido; sin embargo, hay que tener en cuenta que hablamos de un 5% o un 10%, que no es poca plata. Sin embargo, si aumentamos tanto ese porcentaje, simplemente el Instituto no va a recibir un peso. Comprendo la intención, pero la realidad va a operar en contra. Estoy hablando, por ejemplo, de grandes extensiones, es decir, para el caso de que se comercialicen 10.000 ó 20.000 hectáreas, donde se quiere concretar rápidamente el negocio y para no demorar veinte días se paga la multa.

SEÑOR ABREU.- Hay que tener en cuenta el inciso anterior, que dice: "La falta de cumplimiento de la parte enajenante de las obligaciones impuestas por este artículo, determinará la nulidad absoluta del negocio jurídico, la que operará de pleno derecho". Es decir que aun tomando esa decisión, que se prevé que pueda suceder, ello no subsana la nulidad jurídica que establece la ley; es algo que no se arregla con dinero sino que, de por sí, se produce de pleno derecho la nulidad jurídica del negocio. Se determina la nulidad jurídica pero, además, se dice que existe una pena de determinada naturaleza.

Me parece que está de más lo que establecemos aquí porque, desde el punto de vista jurídico, el solo hecho de declarar la nulidad absoluta no tiene ningún otro objeto; solo vamos a agregar una especie de pena a un vendedor que ni siquiera recibe el precio, porque queda la nulidad jurídica, y tiene que disponer del 25% de ese valor para pagar una multa que termina siendo una sanción excesivamente grave y draconiana.

SEÑOR HEBER.- Como esto está relacionado al inciso anterior, que habla de la nulidad, esta es una nueva disposición porque, actualmente, en el Instituto Nacional de Colonización sucede lo que estoy diciendo. Me refiero a la gente que, tratándose de grandes predios o grandes negocios, no admite una demora de veinte días para que se estudie su caso, y si sabe que el Instituto no tiene la plata, paga la multa, con lo cual se genera un ingreso para el Instituto. Quizás esto tiene que ver con la nulidad, pero lo que señala el señor Senador Abreu es que queda nulo el negocio si no se cumple en los veinte días.

SEÑOR ALFIE.- Si no informa.

SEÑOR HEBER.- Lo que quiero decir es que se informe. Pero, supongamos que una persona quiere comprar 10.000 hectáreas ya, ahora, y está dispuesta a no pasar los veinte días a que tiene derecho el Instituto Nacional de Colonización. ¿Existe esa posibilidad o no?

SEÑOR ALFIE.- Según esta ley, no.

SEÑOR HEBER.- En ese caso, creo que es un error, pues ello significa menos dinero que ingresa para el Instituto y los negocios se demoran veinte días.

SEÑOR ALFIE.- En los hechos, un mes.

SEÑOR BRECCIA.- El tema es muy claro. Reitero lo siguiente: el Instituto Nacional de Colonización pretende tener una cartera de tierras importante, a los efectos de llevar adelante la tarea colonizadora y de repoblamiento de la campaña. En ese sentido, se establece la nulidad del negocio y, por si eso fuera poco -desde ya adelanto que entiendo la idea del señor Senador Abreu en cuanto a que incluso esta sanción podría calificarse de draconiana- se le dice al enajenante que si no ofrece el campo, además de que la operación queda nula, se hace responsable de una multa del 25% del valor. De esa forma, se evita cualquier tipo de escapatoria. Esa es la filosofía de la ley: que no haya escapatoria, que los campos mayores de 500 hectáreas deban ser ofrecidos al Instituto.

Seguramente, el Instituto va a aceptar el 10% de esas ofertas de campo, pero el problema es que se pretende que haya un trámite previo sumario, expeditivo, de veinte días hábiles, y se establece una sanción en el caso de que no se haya expedido en ese período. Este punto se refiere a las condiciones de la burocracia, a la cual todo el mundo objeta, pero no hemos podido remediar aunque, por supuesto, en algún momento vamos a lograrlo entre todos; seguramente, el estamento político le va a ganar a la burocracia.

Entonces, además, se va a ganar un 25% de multa que se va a cobrar sobre esos campos. Ese es el espíritu de la norma que, por otra parte, es muy clara, y por algo lo establecieron así los autores de la ley. Por nuestra parte, la vamos a respaldar.

SEÑOR ABREU.- En el proyecto presentado por los señores Senadores Heber y Gallinal, si no me equivoco, se habla de un 15%. Sé que es una cifra que duele igual, pero me parece más adecuada que establecer que sea un cuarto del valor de un campo para un propietario al que, además, se le declara nulo el negocio. No olvidemos que, en general, se vende por necesidad. Entonces, no solo el negocio es nulo, sino que además, si se me permite la expresión, lo terminan de matar.

SEÑOR BRECCIA.- Comparto la idea de que es una sanción severísima, pero por supuesto, se puede discutir. Como estamos en tren de aprobar y si es necesario rectificar la votación, diría que lo aprobáramos ahora.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿A qué texto se refiere el señor Senador?

SEÑOR BRECCIA.- Al texto original, señor Presidente, que habla del 25%.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el párrafo con el texto original.

(Se vota:)

6 en 6. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR ALFIE.- Habíamos propuesto eliminar este inciso porque consideramos que es un exceso. Por tanto, en la redacción que presentamos no figura.

SEÑOR BRECCIA.- Nosotros estamos de acuerdo con el primero, el segundo y el tercero.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- Estarían quedando los últimos incisos. ¿Los damos por aprobados?

(Dialogados)

SEÑOR ALFIE.- Yo no voto el penúltimo; sí el último.

SEÑOR PRESIDENTE.- El penúltimo queda aprobado, entonces, por 5 en 6; el último, por 6 en 6.

SEÑOR ALFIE.- Consulto a la Presidencia si vamos a volver a reunirnos para tratar los incisos pendientes o ingresamos este tema al Plenario el próximo miércoles.

SEÑOR ABREU.- Prefiero no transferir al Senado el mismo problema que tenemos acá. Por tanto, sugiero trabajar entre nosotros alguna redacción consensuada antes de ingresar el tema al Plenario.

SEÑOR BRECCIA.- De pronto podríamos reunirnos algunos miembros de la Comisión para analizar una redacción consensuada y realizar las consultas correspondientes con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, que es el que ha impulsado el tema. De esa manera, luego podríamos elevar este asunto al Plenario del día 11 de diciembre o al del día 12.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, los señores Senadores Abreu, Alfie y Breccia se encargarían de esta labor.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 11 y 39 minutos)